Niveau(x) d'enseignement: 5 Numéro EDUQ : 9570773
Centre d'intérêt: 870

Fédération des cégeps.

Mémoire sur le projet de loi 90, Loi favorisant le développement de la formation professionnelle, présenté à la Commission spéciale sur la formation professionnelle / Fédération des cégeps. -- Montréal : La Fédération, 1995.
15 p. ; 28 cm.

Titre de la couv. Code: PA-18-95. Notes bibliogr. au bas des p.

ISBN 2-89100-098-6

Descripteur(s): Formation professionnelle * Politique gouvernementale * Mémoire * Secondaire (Ordre d'enseignement) * Collégial (Ordre d'enseignement)

Identificateur(s) de sujet: Projet de loi 90 (1995)

Après un bref rappel de quelques recommandations de commissions d'étude ayant déjà traité de la question de la formation professionnelle et un bref retour sur ses propres positions au cours des ans, la Fédération des cégeps exprime dans ce mémoire une position favorable au projet de loi 90 mais formule une réserve importante.

95 70773

Fédération des cégeps

MÉMOIRE SUR LE PROJET DE LOI 90

LOI FAVORISANT LE DÉVELOPPEMENT DE LA FORMATION PROFESSIONNELLE

PRÉSENTÉ
À LA COMMISSION SPÉCIALE
SUR LA FORMATION PROFESSIONNELLE

500, boul. Crémazie Est, Montréal (Québec) H2P 1E7 • Téléphone (514) 381-8631 — Télécopieur (514) 381-2263

30000007078987

INTRODUCTION

La Fédération des cégeps est heureuse de contribuer aux travaux de la Commission spéciale sur la formation professionnelle mise sur pied par l'Assemblée nationale pour procéder à l'examen du projet de loi 90 : *Loi favorisant le développement de la formation professionnelle*. La Fédération des cégeps est interpellée à un double titre par ce projet de loi. Tout d'abord, parce qu'offrir de la formation technique fait partie de la mission des cégeps. Au cours de la présente année scolaire, plus de 75 000 étudiantes et étudiants, répartis dans les 47 cégeps du Québec, ont eu accès à quelque 130 programmes techniques conduisant à un diplôme d'études collégiales. Il s'agit ici de formation initiale offerte à des jeunes qui se préparent à entrer sur le marché du travail. À cela s'ajoutent les centaines de milliers d'adultes — on en compte 110 000 cette année — qui, à un titre ou à un autre, sont touchés par les initiatives que les collèges ont multipliées au cours des ans pour les individus qui souhaitaient améliorer leur employabilité et pour les entreprises qui ont mis sur pied, avec les collèges et dans le cadre de programmes gouvernementaux, des activités de recyclage et de perfectionnement de leur main-d'œuvre.

La *Loi sur les collèges d'enseignement général et professionnel*, amendée en juin 1993, est venue confirmer la mission des cégeps de «contribuer par des activités de formation de la main-d'œuvre, de recherche appliquée, d'aide technique à l'entreprise et d'information, à l'élaboration, à la réalisation de projets d'innovation technologique, à l'implantation de technologies nouvelles et à leur diffusion ainsi qu'au développement de la région» (L.R.Q. c. C-29.6.0.1a). Par les services qu'ils offrent aux entreprises, par les liens qu'ils ont établis avec elles et par leurs dix-huit centres de transfert de technologie, les cégeps sont maintenant reconnus comme des agents importants du développement économique régional et comme des partenaires sur lesquels les entreprises peuvent compter dans chaque région du Québec.

La Fédération des cégeps croit à l'importance d'intensifier et de développer la formation de la main-d'œuvre. Elle considère que l'objectif poursuivi par le projet de loi 90 va en ce sens, mais encore faut-il que les mesures soient assez souples pour amener les entreprises à investir tant dans la formation qualifiante que dans le recyclage et le perfectionnement de la main-d'œuvre, et pour hausser le niveau de scolarisation auquel devrait se situer le Québec. Les cégeps sont inscrits dans cette voie de développement des programmes ayant pour but d'améliorer l'employabilité et la productivité des travailleurs et des travailleuses.

Après un bref rappel de quelques recommandations de commissions d'étude ayant déjà traité de cette question, et après avoir rappelé ses propres positions prises au cours des ans, la Fédération des cégeps exprime dans ce mémoire une position favorable au projet de loi 90 mais formule une réserve importante.

1. RAPPEL DES MESSAGES ANTÉRIEURS

Au cours des dernières années, plusieurs intervenants sociaux ont rappelé aux entreprises l'importance d'investir tant dans l'accueil des étudiants, des apprentis et des stagiaires que dans le recyclage et le perfectionnement de leurs travailleurs et de leurs travailleuses. À cet égard, certains avis ont proposé des mesures plus cœrcitives. Ainsi, les rapports de la Commission d'étude sur la formation des adultes (Commission Jean, 1980-1982) et du Conseil consultatif sur l'adaptation (Rapport de Grandpré, 1989) ont recommandé d'obliger les entreprises à consacrer 1 % de leur masse salariale à la formation de leur personnel.

Parce qu'elle représente des établissements d'enseignement qui sont d'importants intervenants en formation technique, tant initiale que continue, la Fédération des cégeps a toujours été directement interpellée par le débat sur la formation professionnelle et technique et son financement. C'est dans cette perspective qu'elle a formulé, à quelques reprises, sa préoccupation de voir les entreprises investir davantage dans la formation de la main-d'œuvre.

1.1 La Commission d'étude sur la formation des adultes

La Commission Jean constituée par le gouvernement du Québec avait pour mandat d'étudier la formation des adultes pour :

> élaborer, dans une perspective d'éducation permanente, une politique d'éducation des adultes couvrant deux grands volets, celui de la formation professionnelle requise pour répondre aux besoins de la main-d'œuvre et celui de la formation socioculturelle répondant aux «appétits de connaître» et aux besoins du développement personnel des Québécois et des Québécoises.[1]

Dans son rapport, la Commission fait deux recommandations majeures sur la formation reliée à l'emploi. Elle préconise la création d'un comité de formation au sein des entreprises de vingt salariés et plus, ayant pour mandat de préciser les besoins de formation et de gérer un plan de formation de l'entreprise sur une base annuelle. La Commission recommande également de légiférer de manière à obliger les entreprises de moins de 100 employés à consacrer 1 % de la masse salariale globale à la formation de leur personnel. Pour les entreprises

---

[1] Commission d'étude sur la formation des adultes, *Apprendre : une action volontaire et responsable*, Énoncé d'une politique globale de l'éducation des adultes dans une perspective d'éducation permanente, 1982, p. 810.

de plus de 100 employés, la contribution est portée à 1,5 % de la masse salariale brute. Ces recommandations s'inspirent largement du modèle français.

1.2 Le Conseil consultatif sur l'adaptation

> Le Conseil consultatif sur l'adaptation a été formé par le gouvernement fédéral afin d'étudier les possibilités pour les Canadiens de profiter au maximum de l'Accord commercial entre le Canada et les États-Unis, de cerner les questions précises d'adaptation posées par l'Accord et de recommander au besoin les modifications à apporter aux programmes en vue de faciliter l'adaptation.[2]

Une partie de son rapport *S'adapter pour gagner* porte sur l'adaptation des ressources humaines et souligne le rôle clé de l'éducation et de la formation. Les recommandations visent essentiellement à développer une stratégie d'amélioration permanente des compétences professionnelles et le partage de l'effort d'adaptation par les travailleurs et les directions d'entreprise[3]. En ce sens, le Conseil recommande que «l'État conçoive et mette en œuvre un mécanisme souple d'obligation fiscale qui serait compensée par les dépenses de formation des entreprises, à concurrence du total de l'obligation[4]».

Pour le Conseil, cette obligation fiscale doit être établie à un niveau assez bas pour que les employeurs n'aient pas de mal à s'y conformer. Dans la mesure où la masse salariale au Canada peut être évaluée à 300 milliards de dollars, une obligation fiscale de 1 % permettrait de consacrer 3 milliards de dollars à la formation. Enfin, le Conseil suggère à l'État d'instaurer une telle mesure avec précaution (bien préparer les entreprises, adopter des mécanismes souples, etc.) s'il souhaite augmenter vraiment le niveau de formation en entreprise. Le Conseil recommande également que toutes les questions d'ordre pratique et administratif fassent l'objet d'une étude approfondie.

1.3 Prises de position antérieures de la Fédération des cégeps

La Fédération des cégeps s'est prononcée à trois reprises sur la question du financement de la formation professionnelle et technique par les entreprises. En janvier 1992, dans le mémoire présenté à la Commission des affaires sociales sur l'énoncé de politique *Partenaires*

2 Conseil consultatif sur l'adaptation, *S'adapter pour gagner*, 1989, p. 15.
3 *Ibid.*, p. 16.
4 *Ibid.*, p. 50.

pour un Québec compétent et compétitif et sur le projet de loi 408, la Fédération des cégeps recommande au gouvernement, «pour contrer le sous-investissement dans le développement de la main-d'œuvre» :

> de procéder dans de brefs délais à l'évaluation des mesures d'encouragement en général et de la mesure fiscale *Crédit d'impôt à la formation en entreprise* en particulier, afin d'en vérifier l'efficacité en rapport avec un objectif de développement de la culture de la formation continue dans les milieux de travail; et que le gouvernement envisage, dans un deuxième temps, d'autres mesures, complémentaires ou de rechange, qui pourraient faciliter l'atteinte de l'objectif visé.[5]

En novembre 1992, dans le mémoire présenté à la Commission parlementaire sur l'enseignement collégial, la Fédération des cégeps recommande : «Afin de permettre aux cégeps de diversifier leurs sources de revenu et d'accroître leur autonomie financière, que le gouvernement du Québec adopte des mesures fiscales incitatives pour les entreprises qui participeraient au financement des collèges.[6]» La participation des entreprises pourrait prendre la forme de prêts ou de bourses, de prêts ou de dons d'équipement, d'accueil de stagiaires, d'échanges d'expertise, etc.

Enfin, dans le mémoire présenté à la Commission du budget et de l'administration en janvier 1993, la Fédération invite le gouvernement du Québec «à adopter des mesures fiscales pour inciter les entreprises à accueillir davantage de stagiaires et à revoir ses programmes de soutien et de subventions aux PME pour favoriser un rapprochement entre les cégeps et ces entreprises[7]». Elle considère toutefois que, «pour le moment et dans la conjoncture actuelle», des mesures différentes des avantages fiscaux telles que l'instauration d'une taxe à la formation «ne sont pas justifiées»[8].

Voilà autant de messages envoyés aux employeurs dans le but de promouvoir et de développer une véritable culture de la formation dans les milieux de travail. Selon les données fournies par le gouvernement du Québec, les entreprises québécoises auraient consacré au mieux 0,6 % de leur masse salariale, en moyenne, au

---

5 Fédération des cégeps, *Mémoire sur l'énoncé de politique Partenaires pour un Québec compétent et compétitif et sur le projet de loi 408 Loi sur la Société québécoise de développement de la main-d'œuvre*, Mémoire présenté à la Commission des affaires sociales, 1992, p. 20.

6 Fédération des cégeps, *Les cégeps, une présence essentielle pour la société québécoise*, Mémoire présenté à la Commission parlementaire sur l'enseignement collégial, 1992, p. 59.

7 Fédération des cégeps, *L'enseignement collégial, un investissement essentiel pour la société québécoise*, Mémoire présenté à la Commission du budget et de l'administration dans le cadre de la consultation générale sur le financement des services publics au Québec, 1993, p. 55.

8 *Ibid.*, p. 54.

recyclage et au perfectionnement de leur main-d'œuvre au cours des années 1993 et 1994. Les statistiques indiquent une augmentation des sommes consacrées à la formation de la main-d'œuvre par les entreprises mais l'effort n'est pas suffisant. L'intérêt des entreprises à accueillir des étudiants, des apprentis et des stagiaires pourrait être plus développé, surtout au moment où les cégeps entendent intensifier leurs programmes de stages, en alternance ou non, dans la plupart des programmes de formation technique.

Dans un contexte où les discours de valorisation de la formation et les mesures incitatives n'ont pas donné les résultats tangibles espérés, le gouvernement québécois a décidé de légiférer en matière de développement de la formation professionnelle et technique, obligeant ainsi les entreprises à investir 1 % de leur masse salariale dans la formation de leurs employés. La Fédération des cégeps appuie cette volonté gouvernementale parce que l'objectif du projet de loi — «améliorer (...) la qualification de la main-d'œuvre et ainsi favoriser l'emploi de même que l'adaptation, le réemploi et la mobilité des travailleurs» — rejoint étroitement l'une des missions du cégep.

2. PRISE DE POSITION FAVORABLE AU PROJET DE LOI

La prise de position favorable de la Fédération des cégeps est motivée par divers facteurs. Tout d'abord, le projet de loi a comme objectif ultime l'augmentation de la qualification de la main-d'œuvre. Dans le contexte de la mondialisation des marchés, les cégeps mettent de l'avant divers programmes afin que les travailleurs et les travailleuses atteignent un haut niveau de qualification, qu'ils soient productifs et compétents, et qu'ils concourent à la compétitivité des entreprises. Si l'on se reporte au texte du projet de loi, on comprend que la formation doit inclure des objectifs non seulement pour le bénéfice de l'entreprise mais aussi pour la formation de base des employés.

Par ailleurs, la Fédération des cégeps constate que les mesures incitatives mises de l'avant jusqu'à maintenant ne sont pas encore suffisantes. Ainsi, selon les données du gouvernement québécois, seules quelque 4500 entreprises ont profité en 1993 de la mesure fiscale *Crédit d'impôt remboursable pour la formation* (CIRF), ce qui représente à peine 2 % de toutes les corporations québécoises.

De plus, les modalités d'application du CIRF font en sorte que ce sont surtout les grandes entreprises qui utilisent le crédit d'impôt et qui en bénéficient. Dans bien des cas, il semble que les PME manquent de temps, de moyens et de ressources nécessaires pour profiter d'un tel programme. Enfin, il semble qu'il existe un écart important entre les discours des milieux patronaux, syndicaux, de l'éducation et gouvernementaux sur l'importance de la formation en emploi et de la pratique dans les milieux de travail. L'investissement des entreprises en matière de formation professionnelle et technique serait au mieux de 0,6 % de la masse salariale, ce qui n'est pas encore suffisant.

C'est à la lumière de ces deux éléments que la Fédération des cégeps accorde son appui au projet de loi sur le développement de la formation professionnelle. Elle émet cependant une réserve importante à l'égard de certaines mesures du projet de loi. Cette réserve concerne l'objet même de la loi qui vise à «améliorer (...) la qualification de la main-d'œuvre et ainsi favoriser l'emploi de même que l'adaptation, le réemploi et la mobilité des travailleurs». Le projet de loi est centré sur l'employé comme travailleur et comme citoyen alors que la mesure mise de l'avant touche avant tout les entreprises. On peut craindre, dans ces circonstances, que les entreprises ne mettent l'accent que sur des programmes de recyclage et de perfectionnement de la main-d'œuvre qui répondent uniquement à des besoins de productivité et de rentabilité. La place de la formation de base des employés, de l'acquisition des fondements technologiques à appliquer, ou de tout autre apprentissage conduisant

éventuellement à l'obtention d'un diplôme d'études secondaires ou d'un diplôme d'études collégiales se trouverait ainsi reléguée au second plan, sinon complètement oubliée. En tenant compte de l'objectif poursuivi, la Fédération des cégeps estime que cela ne peut demeurer ainsi.

2.1 La formation initiale

Rappelons tout d'abord que le projet de loi vise en partie la qualification de la main-d'œuvre en vue de favoriser l'emploi. Manifestement, l'intention du gouvernement est plus large : elle vise à la fois la formation initiale des travailleurs et des travailleuses, leur recyclage et leur perfectionnement. Cependant, il pourrait arriver qu'une entreprise n'affecte les sommes disponibles aux fins du projet de loi que pour le recyclage et le perfectionnement de sa main-d'œuvre et qu'elle ne consacre aucune ressource à la scolarisation de ses employés ou à l'accueil d'apprentis ou de stagiaires.

On pourra toujours objecter que, pour l'accueil des apprentis et des stagiaires, les entreprises intéressées disposent d'une autre mesure fiscale et que le programme SPRINT destiné aux travailleurs et aux travailleuses qui veulent développer leur employabilité est encore en vigueur. Il n'en demeure pas moins que, contrairement à la France où pour des entreprises de plus de dix salariés, une proportion de 0,4 de 1,5 % des sommes destinées à la formation professionnelle doit être investie en formation initiale, pareille disposition n'apparaît pas dans le projet de loi 90.

Tout en reconnaissant le bien-fondé d'assurer le recyclage et le perfectionnement de la main-d'œuvre en emploi, la Fédération des cégeps juge tout à fait primordial que soient prévues des ressources destinées à la formation initiale des jeunes qui se trouvent à l'école, ou aux travailleurs et aux travailleuses en emploi qui voudraient améliorer leur formation de base sous une forme ou sous une autre.

Plutôt que d'obliger les entreprises à investir dans la formation initiale, la Fédération des cégeps juge que, du point de vue administratif, il serait plus facile de procéder par voie réglementaire. En conséquence, elle recommande :

Recommandation 1 :

Que le troisième chapitre du projet de loi 90 prévoie que le fonds national de formation professionnelle soit en partie consacré à la formation de base des jeunes ou des travailleurs et des travailleuses,

dans une proportion fixée par le conseil d'administration de la Société québécoise de développement de la main-d'œuvre.

2.2 La formation dite «sur le tas»

Le troisième paragraphe de l'article 6 du projet de loi gouvernemental ménage une place à la formation «sur le tas» qui serait offerte selon la formule suivante :

- l'entreprise prépare un plan de formation;
- le plan est soumis à la consultation d'un comité d'entreprises;
- selon les conditions prévues au règlement de la S.Q.D.M., le plan pourrait être soumis à l'approbation de cette dernière.

Il apparaît à la Fédération des cégeps que cette formule présente un double inconvénient :

- elle exclut la formation «sur le tas» du champ de la formation qualifiante et transférable alors qu'il est souhaitable que le travailleur retire des bénéfices de sa formation sur le plan de la scolarisation;
- elle soumet l'approbation du plan de formation au cheminement bureaucratique de la S.Q.D.M.

Afin d'obvier aux difficultés énoncées et pour alléger le processus, la Fédération des cégeps recommande :

Recommandation 2 :

- **Pour être reconnue, la formation dite «sur le tas» doit faire l'objet d'une entente entre une entreprise, un ministère ou un organisme public, et un établissement d'enseignement reconnu au sens de l'article 7 du projet de loi ou un organisme formateur ou un formateur agréé au sens du deuxième paragraphe de l'article 6.**
- **Cette entente doit prévoir explicitement que la formation dite «sur le tas» soit qualifiante et reconnue comme telle par un mécanisme et suivant une formule mise de l'avant par l'établissement d'enseignement ou le formateur agréé.**

Cette recommandation s'inspire directement des exigences liées à la reconnaissance de la formation dite «sur le tas» dans le cadre du CIRF.

L'acceptation de cette recommandation par le gouvernement présente un triple avantage :

- Les entreprises n'ont pas à soumettre leur plan de formation à l'approbation de la S.Q.D.M. En conséquence, le processus d'autorisation est considérablement allégé. Dès qu'il y a une entente entre une entreprise et un formateur reconnu ou agréé, la formation peut être offerte.

- En procédant de cette façon, on fait en sorte que la formation «sur le tas» soit considérée comme tous les autres types de formation : qualifiante, reconnue comme telle et transférable pour le bénéfice des travailleurs et des travailleuses.

- Enfin, cette disposition clarifie le premier paragraphe de l'article 20 en n'assujettissant pas à l'approbation de la S.Q.D.M. la formation donnée par les établissements d'enseignement reconnus ou agréés.

2.3 La mutualisation des fonds

L'article 8 du projet de loi prévoit que l'employeur peut mutualiser des fonds à titre de dépenses encourues pour le bénéfice de son personnel. Les sommes d'argent versées à «un autre organisme reconnu par la Société en vue de la mise en œuvre d'un plan de formation agréé par cette dernière» seraient admises à ce titre.

La Fédération est d'avis que l'objectif d'alléger le processus d'autorisation d'un plan de formation par la S.Q.D.M. doit s'appliquer ici aussi. Il en résulterait une plus grande responsabilisation des entreprises et des établissements d'enseignement, ce qui est fort souhaitable.

Recommandation 3 :

Qu'aux fins de la mutualisation des fonds, il suffise que le plan de formation fasse l'objet d'une entente entre un employeur et un établissement d'enseignement reconnu ou un organisme ou un formateur agréé, pour prendre effet.

2.4 Le libellé de la loi

Depuis plusieurs années, on entend par «formation professionnelle» la formation offerte par les commissions scolaires et destinée à former des ouvriers spécialisés, semi-spécialisés ou des gens de métier. Le terme «formation technique» désigne l'enseignement offert dans les cégeps en vue de former soit des techniciens, soit des technologues. Les vocables ont été introduits au fil des ans pour distinguer la formation donnée à l'enseignement secondaire et celle offerte à l'enseignement collégial. Cette réalité est d'ailleurs traduite dans la *Loi sur les collèges d'enseignement général et professionnel* et dans les amendements qui y ont été apportés en juin 1993.

Afin de bien marquer cette évolution, la Fédération des cégeps recommande :

Recommandation 4 :

Que, dans son libellé autant que dans les articles afférents, le projet de loi 90 soit amendé de façon à parler de la loi favorisant le développement de la formation professionnelle et technique, et que le terme «technique» soit ajouté partout où il est fait référence à la formation professionnelle.

CONCLUSION

Soucieuse de contribuer au développement de la formation professionnelle et technique, la Fédération des cégeps accueille favorablement l'objectif du projet de loi 90. Elle recommande cependant qu'une grande attention soit portée au choix et à la souplesse des mesures susceptibles de faciliter l'atteinte de cet objectif, tout particulièrement en ce qui a trait à l'ensemble des mesures administratives qui seront mises en place pour gérer la loi et les règlements afférents. L'article 27 du projet de loi prévoit en effet que les sommes liées à l'administration devront être soustraites du Fonds national. Pour la Fédération des cégeps, il est clair que les sommes consacrées à l'administration devront être minimes.